

JURNAL HUKUM ACARA PERDATA

ADHAPER

Vol. 4, No. 1, Januari – Juni 2018

- **Penerapan Asas Pembalikan Beban Pembuktian dalam Penyelesaian Sengketa
Konsumen**
Misnar Syam

ISSN. 2442-9090

ADHAPER

DAFTAR ISI

1. Penyelesaian Permohonan Izin Poligami di Pengadilan Agama dalam Kaitannya dengan Kewenangan Hakim dalam Menjatuhkan Putusan Devianty Fitri, Yussy A. Mannas.....	1–18
2. Penyelesaian Sengketa Perkawinan terhadap Harta Bersama Terkait Isteri Nusyuz (Durhaka) dan Akibat Hukumnya di Indonesia Syahrial Razak.....	19–33
3. Penemuan Hukum oleh Hakim dalam Perkara Waris Sesuai Asas Keadilan Ning Adiasih.....	35–56
4. <i>Conflict of Norm</i> antara Pencabutan Hak dan Penitipan Ganti Kerugian di Pengadilan dalam Penyelesaian Sengketa Pengadaan Tanah untuk Pembangunan M. Hamidi Masykur, Harinanto Sugiono.....	57–72
5. Reklamasi Pulau K dalam Perspektif Pembangunan Berkelanjutan dan Kekuatan Hukum Izinnya Untoro, Hamdan Azhar Siregar.....	73–90
6. Penerapan Asas Pembalikan Beban Pembuktian dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen Misnar Syam	91–108
7. Upaya Mediasi dalam Penyelesaian Sengketa di Lembaga Perbankan Suherman.....	109–122
8. Implementasi Gugatan Sederhana dalam Litigasi di Pasar Modal sebagai Upaya Perlindungan Konsumen (Investor) Pasar Modal Indonesia Ema Rahmawati	123–139
9. Sidang Pemeriksaan Setempat pada Peradilan Hubungan Industrial dalam Pelaksanaan Asas Peradilan Cepat Tepat Adil dan Murah Holyness Singadimeja, Sherly Ayuna Puteri.....	141–158
10. Asas Integrasi dalam Undang-Undang Kepailitan Versus Cita-Cita Kodifikasi dan Unifikasi Hukum Acara Perdata Dewa Nyoman Rai Asmara Putra.....	159–178

PENGANTAR REDAKSI

Para pembaca yang budiman, beberapa artikel yang dipresentasikan dalam Konferensi Hukum Acara Perdata di Universitas Tadulako, Palu pada tahun 2017 disajikan dalam edisi kali ini. Artikel-artikel tersebut memuat berbagai pokok pikiran mengenai proses penyelesaian sengketa di bidang keperdataan. Setidaknya terdapat lima area penyelesaian sengketa yang dibahas dalam artikel-artikel kali ini, yaitu penyelesaian sengketa perkawinan, waris, pertanahan, konsumen, hubungan industrial, dan satu artikel tentang pemikiran mengenai cita kodifikasi dan unifikasi hukum acara perdata.

Artikel pertama dibawakan oleh Rekan Devianty Fitri dan Yussy A. Mannas membahas tentang perijinan bagi suami untuk berpoligami yang merupakan kewenangan hakim pengadilan agama. Artikel berikutnya masih mengenai perkawinan disampaikan oleh Rekan Syahrial Razak yang menyoroti latar belakang permohonan talak atas dasar istri *nusyuz* (durhaka) serta akibat hukumnya. Artikel ketiga mengenai waris ditulis oleh Rekan Ning Adiasih yang membahas penemuan hukum oleh hakim dalam menyelesaikan sengketa waris, baik di lingkungan peradilan umum maupun lingkungan peradilan agama dengan memperhatikan pluralism hukum yang berlaku di bidang hukum waris.

Sengketa mengenai tanah secara khusus ditulis oleh Rekan M. Hamidi Masykur yang membahas mengenai adanya pertentangan norma di dalam ketentuan mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Masih berkaitan dengan sengketa tanah, Rekan Untoro dan Hamdan Azhar Siregar menulis tentang proses pembentukan pertimbangan hukum hakim mengenai sengketa terkait perizinan reklamasi yang merupakan ranah peradilan tata usaha negara serta kaitannya dengan aspek keperdataan yang menjadi ranah peradilan umum.

Tiga artikel berikutnya berkaitan dengan sengketa konsumen, yang pertama ditulis oleh Rekan Misnar Syam yang mengulas penerapan prinsip pembalikan beban pembuktian dalam penyelesaian sengketa konsumen berkaitan dengan tanggung gugat mutlak pelaku usaha dan tanggung gugat produk. Rekan Suherman membahas tentang proses penyelesaian sengketa perbankan melalui mediasi yang saat ini cukup berkembang dan dipromosikan baik oleh BI maupun OJK. Rekan Ema Rahmawati menulis tentang pemanfaatan prosedur gugatan sederhana sebagaimana diatur dalam PERMA Nomor 2 Tahun 2015 untuk menyelesaikan sengketa di bidang pasar modal.

Penyelesaian perselisihan hubungan industrial dikemukakan oleh Rekan Holyness Singadimeja dan Sherly Ayuna Puteri yang menyoroti masalah pemeriksaan setempat yang

dilakukan oleh pengadilan hubungan industrial dikaitkan dengan asas peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan. Artikel terakhir berkaitan dengan upaya pembaharuan hukum acara perdata nasional khususnya pada prinsip kodifikasi dan unifikasi yang dalam hal ini ditulis oleh Rekan Dewa Nyoman Rai Asmara Putra.

Kami berharap artikel-artikel yang dimuat kali ini dapat memberikan manfaat dan kontribusi bagi perkembangan ilmu hukum dalam kaitan teori dan praktik. Selamat membaca!

Salam,

Redaksi Jurnal Adhaper

PENERAPAN ASAS PEMBALIKAN BEBAN PEMBUKTIAN DALAM PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN

Misnar Syam*

ABSTRAK

Sengketa konsumen adalah sengketa yang berkenaan dengan pelanggaran terhadap hak-hak konsumen. Menurut Pasal 45 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen penyelesaian sengketa konsumen dapat dilakukan di luar pengadilan dan di dalam pengadilan. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan dilakukan oleh Badan Penyelesaian Sengketa (BPSK). Penyelesaian sengketa konsumen di dalam pengadilan dilakukan dengan gugatan individual, gugatan kelompok dan gugatan lembaga swadaya masyarakat. Penyelesaian sengketa konsumen termasuk dalam ranah hukum acara perdata. Menurut Pasal 163 HIR/283 RBG bahwa yang harus membuktikan adalah siapa yang mendalilkan sesuatu dialah yang harus membuktikannya. Menurut Pasal 19 Ayat (5) Undang-undang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa pelaku usaha dibebaskan dari tanggung jawab kerusakan jika dapat dibuktikannya bahwa kesalahan itu merupakan kesalahan konsumen, jadi pelaku usaha yang digugat oleh konsumen harus membuktikan bahwa dia tidak bersalah (pembalikan beban pembuktian). Asas pembalikan beban pembuktian dianut oleh Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen karena konsumen tidak mengetahui bahan, proses produksi dan ketentuan distribusi yang dilakukan pelaku usaha. Ketentuan mengenai pembalikan beban pembuktian belum diatur secara jelas dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen dan Perma Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, sehingga penerapannya berbeda-beda tergantung kepada pemahaman hakim sehingga dapat menyebabkan tujuan dari Undang-undang Perlindungan Konsumen untuk memberikan perlindungan hukum kepada konsumen tidak efektif.

Kata kunci: pembalikan beban pembuktian, perlindungan konsumen, sengketa konsumen.

ABSTRACT

Consumer dispute related to violation of the consumer rights by businessman. Article 45 of Consumer Protection Law provides that the dispute may be settled by out of court dispute settlement or through litigation. In Indonesia, out of court dispute settlement of consumer disputes is conducted under the authority of Consumer Disputes Settlement Body (BPSK), while in litigation mechanism exercised with submission by the consumer personally, class action, or NGO claim. Consumer dispute settlement is part of civil litigation. According to Article 163 HIR/ 283 RBg, the party who alleges that he has a right shall proof his allegation. While, according to Article 19(5) of Consumer Protection Law,

* Penulis adalah dosen pengajar hukum acara perdata pada Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang. Dapat dihubungi melalui email misnarsyam@gmail.com.

the businessman may be exempted from its duty, if it can proof that the damages suffered by the consumer is because of the consumer fault itself. Therefore, the businessman must prove that it did not commit any fault (shifting the burden of proof). The principle of shifting the burden of proof has adopted by Consumer Protection Law because the consumer has no sufficient knowledge of materials, production process, and distribution process which done by the businessman regularly. The Consumer Protection Law has no clear provision on the implementation of shifting the burden of proof, while the same situation is also found in Supreme Court Regulation No. 1 of 2006 concerning Appeal on the Judgment of BPSK. Thus, there are inconsistency implementations on the shifting of the burden of proof between on case by case. It depends on the comprehension knowledge of the judges. Such situation may lead to ineffective implementation of Consumer Protection Law.

Keywords: *shifting the burden of proof, consumer protection, consumer dispute.*

LATAR BELAKANG

Perkembangan perekonomian, perdagangan, dan perindustrian yang kian hari kian meningkat telah memberikan keuntungan kepada konsumen karena ada beragam produk barang dan atau jasa yang dapat dipilih dikonsumsi atau dinikmati, karena konsumen punya banyak pilihan. Perkembangan globalisasi, teknologi, informasi dan telekomunikasi yang semakin maju dapat memberikan kemudahan dalam setiap transaksi konsumen, sehingga barang/jasa yang dipasarkan bisa dengan mudah dikonsumsi atau dinikmati oleh konsumen.

Dibalik keuntungan dan kemudahan yang diperoleh oleh konsumen terdapat juga permasalahan-permasalahan yang dihadapi konsumen. Permasalahan yang dihadapi konsumen tidak hanya dalam memilih barang, tetapi menyangkut pada kesadaran semua pihak, baik pengusaha, pemerintah maupun konsumen itu sendiri tentang pentingnya perlindungan konsumen. Perlindungan konsumen merupakan suatu upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Tujuan penyelenggaraan, pengembangan dan pengaturan perlindungan konsumen adalah untuk meningkatkan martabat dan kesadaran konsumen, dan secara tidak langsung mendorong pelaku usaha dalam menyelenggarakan kegiatan usahanya dengan penuh rasa tanggung jawab. Konsumen diharapkan menjadi konsumen yang cerdas yaitu konsumen yang tahu dengan hak dan kewajibannya. Pelaku usaha diharapkan untuk memberikan hak-hak konsumen, memproduksi barang dan jasa yang berkualitas, aman untuk digunakan atau dikonsumsi, mengikuti standar yang berlaku, dengan harga yang sesuai. Pemerintah juga bertugas untuk melaksanakan dan menegakkan aturan yang terdapat dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut UU Perlindungan Konsumen)

Hubungan hukum yang terjadi antara konsumen dengan pelaku usaha didasari dengan adanya perjanjian. Perjanjian antara konsumen dengan pelaku usaha dapat dilakukan dengan lisan atau tertulis kecuali yang diatur dalam undang-undang. Dari perjanjian inilah lahir hubungan hukum antara konsumen dengan pelaku usaha. Inti dari hubungan hukum tersebut adalah adanya hak dan kewajiban diantara para pihak. Perjanjian tersebut ada kalanya tidak berjalan sebagaimana yang diperjanjikan para pihak, sehingga dapat menimbulkan persengketaan di antara kedua belah pihak.

Sengketa konsumen adalah perselisihan yang terjadi antara konsumen dengan pelaku usaha, di mana terjadinya pelanggaran terhadap hak-hak konsumen. Ruang lingkup dari pelanggaran ini ada tiga yaitu aspek pidana, aspek perdata dan aspek administrasi. Menurut Pasal 45 Ayat (1) UU Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut UUPK) menyebutkan: “setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum”. Dalam Pasal 45 Ayat (2) menyebutkan: “penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui peradilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa”. Berdasarkan Pasal 45 ayat (1) dan ayat (2) UU Perlindungan Konsumen bahwa penyelesaian sengketa dapat dilakukan dengan jalur litigasi atau melalui pengadilan dan non litigasi atau di luar pengadilan, di mana dapat dipilih secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersengketa.

Penyelesaian sengketa konsumen di dalam pengadilan dilakukan dengan gugatan individual, gugatan kelompok dan gugatan lembaga swadaya masyarakat. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan dapat dilakukan dengan cara : 1) penyelesaian sengketa secara damai oleh para pihak sendiri yaitu konsumen dengan pelaku usaha, 2) penyelesaian sengketa melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dengan menggunakan mekanisme *alternative dispute resolution*, yaitu konsolidasi, mediasi dan arbitrase.

BPSK merupakan lembaga yang didirikan oleh pemerintah dan berada di bawah departemen perdagangan dan perindustrian. Penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK ini dilakukan dengan cara konsiliasi, mediasi dan arbitrase, diatur dalam Kepmenperindag No 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Proses penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan memerlukan pembuktian. Penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK tidak semua memerlukan pembuktian. Penyelesaian sengketa konsumen di BPSK yang memerlukan proses pembuktian adalah arbitrase.

Pembuktian adalah suatu proses penyajian alat bukti di depan pengadilan dengan tujuan untuk memberikan keyakinan kepada hakim atas kebenaran suatu peristiwa. Bachtiar Effendi, dkk berpendapat: pembuktian adalah penyajian alat-alat bukti yang sah menurut hukum oleh pihak berperkara kepada hakim dalam persidangan dengan tujuan untuk memperkuat kebenaran dalil tentang fakta hukum yang menjadi pokok sengketa, sehingga hakim memperoleh kepastian untuk dijadikan dasar putusannya.¹ Menurut Subekti: membuktikan ialah meyakinkan hakim tentang kebenaran dalil-dalil yang dikemukakan dalam suatu persengketaan.

Dalam penyajian alat bukti ke depan hakim tentu akan dilakukan oleh para pihak yang bersengketa. Dalam penyelesaian sengketa konsumen pihaknya adalah konsumen dan pelaku usaha. Menurut Pasal 1 angka (2) UU Perlindungan Konsumen konsumen adalah “setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.” Jadi konsumen yang dimaksud dalam UUPK adalah konsumen akhir. Menurut Pasal 1 angka (3) UU Perlindungan Konsumen, Pelaku usaha adalah “setiap orang perorangan atau badan usaha baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.”

Dalam melakukan pembuktian dikenal adanya beban pembuktian (*bewijslast/burden of proof*) yaitu siapa yang mempunyai kewajiban untuk membuktikan sesuatu di depan persidangan. Menurut Pasal 163 HIR/283 RBg menyatakan bahwa: “barang siapa mengaku mempunyai suatu hak, atau menyebutkan suatu peristiwa (kejadian) untuk meneguhkan hak itu atau untuk membantah hak orang lain, harus membuktikan adanya hak itu atau adanya peristiwa (kejadian) itu.” Pasal ini menyatakan siapa yang mendalilkan sesuatu maka dialah yang mempunyai kewajiban untuk membuktikannya.

Dalam UU Perlindungan Konsumen menganut beban pembalikan beban pembuktian yang berbeda dengan Pasal 163 HIR/283 Rbg. Hal ini diatur dalam Pasal 19 ayat (5) UU Perlindungan Konsumen menyatakan: “ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen”. Maksud dari Pasal ini adalah tanggung jawab pelaku usaha untuk membayar ganti rugi kepada konsumen dapat hilang apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kerugian yang dialami konsumen bukan kesalahannya. Pasal 22 Peraturan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No 350/MPP/Kep/12/2001 yang menyatakan bahwa:

¹ Lilik Mulyadi, 1999, *Hukum Acara Perdata Menurut Teori dan Praktik Peradilan Indonesia*, Djambatan, Jakarta, h 154.

“pembuktian dalam proses penyelesaian sengketa konsumen merupakan beban tanggung jawab pelaku usaha.”

Alasan penerapan asas pembalikan beban pembuktian dalam UU Perlindungan Konsumen adalah pelaku usaha yang lebih mengetahui seluk beluk tentang bahan, proses produksi, dan ketentuan distribusi yang dilakukannya dan untuk membuktikan ini memerlukan biaya. Asas pembalikan beban pembuktian ini dibebankan kepada pelaku usaha bertujuan untuk lebih mengefektifkan perlindungan hukum terhadap konsumen.

Penyelesaian sengketa konsumen yang diatur dalam Permenperindag No 350/MPP/Kep/12/2001 tidak mengatur secara jelas dan rinci bagaimana penerapan asas pembalikan beban pembuktian ini dan juga dalam HIR/ RBg tidak menganut asas ini. Hal ini dapat menimbulkan kerancuan bagi para hakim untuk menerapkan asas ini, sehingga hakim memberlakukannya menurut pemahaman mereka masing-masing.

Berdasarkan latar belakang di atas maka permasalahan yang akan dibahas adalah: bagaimana penerapan asas pembalikan beban pembuktian dalam penyelesaian sengketa konsumen dalam rangka memberikan perlindungan hukum kepada konsumen?

PEMBAHASAN

Tinjauan tentang Hukum Pembuktian

Dari keseluruhan proses berperkara perdata di pengadilan maka tahap yang sangat penting dan menentukan adalah tahap pembuktian, karena pada tahap ini para pihak diberikan kesempatan untuk menunjukkan kebenaran terhadap fakta-fakta hukum yang menjadi titik pokok sengketa. Selain itu dengan melalui tahap ini hakim dapat menentukan siapa yang benar dan dapat memutus perkara.

Pengertian pembuktian dapat dilihat dari beberapa pendapat para ahli antara lain:

Abdul Kadir Muhammad: membuktikan dalam arti yuridis adalah menyajikan fakta-fakta yang cukup menurut hukum untuk memberikan kepastian kepada majelis hakim mengenai terjadinya suatu peristiwa atau hubungan hukum.² Bachtiar Effendi, dkk: pembuktian adalah penyajian alat-alat bukti yang sah menurut hukum oleh pihak berperkara kepada hakim dalam persidangan dengan tujuan untuk memperkuat kebenaran dalil tentang fakta hukum yang menjadi pokok sengketa, sehingga hakim memperoleh kepastian untuk dijadikan dasar putusannya.³

² Abdul Kadir Muhammad, 2000, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, h. 115.

³ Lilik Mulyadi, *Op.cit.*, h. 154.

Sudikno Mertokusumo: membuktikan mengandung beberapa pengertian yaitu: 1) kata membuktikan dikenal dalam arti logis yaitu membuktikan di sini berarti memberikan kepastian hukum yang bersifat mutlak, karena berlaku bagi setiap orang dan tidak memungkinkan adanya bukti lawan; 2) kata membuktikan dikenal juga dalam arti konvensional, di sini pun membuktikan berarti juga memberikan kepastian hanya saja bersifat nisbi atau relatif yang mempunyai tingkatan-tingkatan, yaitu kepastian yang didasarkan atas perasaan belaka yang bersifat intuitif disebut dengan *conviction intime* dan kepastian yang didasarkan atas pertimbangan akal disebut dengan *conviction raisonnee*; 3) membuktikan dalam hukum acara mempunyai arti yuridis yaitu memberikan dasar-dasar yang cukup kepada hakim yang memeriksa perkara yang bersangkutan guna memberi kepastian tentang kebenaran peristiwa yang diajukan. Pembuktian secara yuridis sebenarnya merupakan pembuktian secara historis artinya mencoba menetapkan apa yang telah terjadi secara konkret. Baik dalam pembuktian yuridis maupun yang ilmiah maka membuktikan pada hakikatnya berarti mempertimbangkan secara logis mengapa peristiwa-peristiwa tertentu dianggap benar.⁴

Dari beberapa pendapat di atas dapatlah ditarik kesimpulan bahwa unsur-unsur dari pembuktian adalah: 1) merupakan bagian dari hukum acara perdata; 2) merupakan suatu proses prosesuil untuk meyakinkan hakim terhadap kebenaran dalil-dalil yang dikemukakan para pihak berperkara di sidang pengadilan; 3) merupakan dasar bagi hakim dalam rangka menjatuhkan putusan.

Pembuktian diperlukan karena adanya bantahan atau penyangkalan dari pihak lawan tentang apa yang digugatnya, atau untuk membenarkan suatu hak. Sumber sengketa pada perkara perdata adalah suatu peristiwa atau hubungan hukum yang mendukung adanya hak. Jadi yang harus dibuktikan itu ialah mengenai peristiwa atau hubungan hukum, bukan mengenai hukumnya.

Menurut Pitlo: bahwa apa yang dapat dibuktikan ialah fakta dan hak. Fakta mesti ditanggapi dalam arti yang seluas-luasnya. Arti fakta dalam arti yang luas ini mengandung pengertian hak.⁵

Dalam hukum acara perdata pembuktian dilakukan oleh para pihak bukan hakim. Hakimlah yang memerintahkan kepada para pihak untuk mengajukan alat-alat buktinya. Hakim yang membebani para pihak dengan pembuktian. Pembagian beban pembuktian ini diatur dalam Pasal 163 HIR/ 283 Rbg, yaitu pihak yang mengatakan mempunyai hak, atau menyebutkan suatu peristiwa untuk meneguhkan haknya atau untuk membantah hak orang

⁴ Sudikno Mertokusumo, 2000, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, h. 103-104.

⁵ A. Pitlo, 1967, *Pembuktian dan Daluarsa Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Belanda*, Intermedia, Jakarta, h. 26.

lain, harus membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut. Dari pasal ini dapat dirinci bahwa beban pembuktian dilakukan oleh : 1) pihak yang mengatakan mempunyai hak harus membuktikan haknya itu. Biasanya penggugat yang mengatakan mempunyai hak maka penggugat lah yang harus diberi beban pembuktian lebih dahulu; 2) pihak yang menyebutkan suatu peristiwa untuk meneguhkan haknya harus membuktikan adanya peristiwa tersebut. Apabila pihak yang menyebutkan peristiwa itu penggugat maka dia yang harus membuktikan begitu juga sebaliknya terhadap pihak tergugat ; 3) pihak yang menyebutkan suatu peristiwa untuk membantah hak orang lain harus membuktikan peristiwa tersebut. Apabila yang menyebutkan peristiwa itu pihak penggugat maka beban pembuktian ada pada penggugat dan begitu juga sebaliknya terhadap tergugat.

Dari Pasal 163 HIR/ 283 Rbg dapat dikatakan bahwa siapa yang mendalilkan sesuatu dia yang harus membuktikan. Hakim dalam tugasnya harus membagi beban pembuktian berdasarkan kesamaan kedudukan para pihak. Hakim harus membebani para pihak beban pembuktian secara seimbang dan patut.

Hukum Perlindungan Konsumen

Berdasarkan Pasal 1 Butir 1 UU Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa “perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen”. Kepastian hukum untuk melindungi hak-hak konsumen, yang diperkuat melalui undang-undang khusus, memberikan harapan agar pelaku usaha tidak lagi sewenang-wenang yang selalu merugikan hak konsumen. Dengan adanya UU Perlindungan Konsumen beserta perangkat hukum lainnya, konsumen memiliki hak dan posisi yang berimbang, dan mereka pun bisa menggugat atau menuntut jika ternyata hak-haknya telah dirugikan atau dilanggar oleh pelaku usaha.

Upaya perlindungan konsumen di tanah air didasarkan pada sejumlah asas dan tujuan yang telah diyakini bisa memberikan arahan dalam implementasinya ditingkatkan praktis. Dengan adanya asas dan tujuan yang jelas, hukum perlindungan konsumen memiliki dasar pijakan yang benar-benar kuat.

Berdasarkan Pasal 2 UU Perlindungan Konsumen, ada lima asas perlindungan konsumen yaitu : 1) asas manfaat yaitu mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar- besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan; 2) asas keadilan yaitu partisipasi seluruh rakyat bisa diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil; 3) asas keseimbangan yaitu memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen,

pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti material maupun spiritual. 4) asas keamanan dan keselamatan konsumen yaitu memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang/jasa yang dikonsumsi atau digunakan; 5) asas kepastian hukum yaitu baik pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum.

Dalam Pasal 3 UU Perlindungan Konsumen, disebutkan bahwa tujuan perlindungan konsumen adalah sebagai berikut: 1) meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri; 2) mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksekusi negatif pemakaian barang dan/atau jasa; 3) meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen. 4) menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi; 5) menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha dan 6) meningkatkan kualitas barang/jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

Penyelesaian Sengketa Konsumen

Pengertian sengketa konsumen tidak ditemui dalam UU Perlindungan Konsumen tetapi dapat dilihat dalam Pasal 1 angka 8 Kepmenperindag No 350/MPP/Kep/12/2001 yang menyatakan bahwa sengketa konsumen adalah sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen yang menuntut ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan/atau yang menderita kerugian akibat mengkonsumsi barang dan/atau memanfaatkan jasa. Penyelesaian sengketa konsumen ini menurut Pasal 45 sampai dengan Pasal 48 UU Perlindungan Konsumen dapat dilakukan dengan dua cara yaitu: penyelesaian sengketa melalui pengadilan dan penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Penyelesaian sengketa melalui pengadilan dapat dilakukan dengan cara mengajukan gugatan perdata dengan prosedur gugatan secara individual, gugatan perwakilan/*class actions*, gugatan lembaga swadaya masyarakat atau gugatan oleh pemerintah atau institusi terkait. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan dapat dilakukan dengan cara damai diantara para pihak yang bersengketa tanpa melibatkan pihak ketiga dan melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dengan cara konsultasi, mediasi dan arbitrase.

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan atau lebih dikenal dengan Alternative Dispute Resolution (ADR) dapat ditempuh dengan berbagai cara. ADR tersebut dapat berupa arbitrase,

mediasi, konsiliasi, *mini trial*, *summary jury trial*, *settlement conference*, serta bentuk lainnya.⁶ Pasal 1 angka 10 Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa memberikan batasan pengertian alternatif penyelesaian sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi atau penilaian ahli. Menurut Altschul: “alternatif penyelesaian sengketa adalah suatu pemeriksaan sengketa oleh majelis swasta yang disepakati oleh para pihak dengan tujuan menghemat biaya perkara, meniadakan publisitas dan meniadakan pemeriksaan yang bertele-tele (*a trial of a case before a private tribunal agreed to by the parties so as to save legal costs, avoid publicity, and avoid lengthy trial delays*)”.

Alternative dispute resolution (ADR) disebut juga dengan Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS) dalam arti luas adalah proses penyelesaian sengketa dibidang perdata diluar pengadilan melalui cara-cara arbitrase, negoisasi, konsultasi, mediasi, konsiliasi yang disepakati pihak-pihak.

BPSK adalah institusi non struktural yang memiliki fungsi sebagai “institusi yang menyelesaikan permasalahan konsumen diluar pengadilan secara murah, cepat dan sederhana”. Badan ini sangat penting dibutuhkan di daerah dan kota di seluruh Indonesia. Anggota-anggotanya terdiri dari perwakilan aparaturnya pemerintah, konsumen dan pelaku usaha.

Konsumen yang bermasalah terhadap produk yang dikonsumsi akan dapat memperoleh haknya secara lebih mudah dan efisien melalui peranan BPSK. Selain itu bisa juga menjadi sebuah akses untuk mendapatkan informasi dan jaminan perlindungan hukum yang sejajar baik untuk konsumen maupun pelaku usaha. Tata Cara Penyelesaian Sengketa melalui BPSK meliputi:

Konsiliasi, dengan tahap sebagai berikut: a) BPSK membentuk sebuah badan sebagai pasif fasilitator; b) Badan yang membiarkan yang bermasalah untuk menyelesaikan masalah mereka secara menyeluruh oleh mereka sendiri untuk bentuk dan jumlah kompensasi; c) jika penyelesaian tercapai, maka dinyatakan sebagai persetujuan rekonsiliasi yang diperkuat oleh keputusan BPSK; d) Penyelesaian dilaksanakan paling lama 21 hari kerja.

Mediasi, dimana tahap penyelesaiannya: a) BPSK membentuk sebuah fungsi badan sebagai fasilitator yang aktif untuk memberikan petunjuk, nasehat dan saran kepada yang bermasalah; b) Badan ini membiarkan yang bermasalah menyelesaikan permasalahan mereka secara menyeluruh untuk bentuk dan jumlah kompensasinya; c) jika tercapai kata sepakat

⁶ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, 2007, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Rajawali Pres, Jakarta, h. 223.

diantara para pihak maka diperkuat dengan keputusan BPSK; d) Penyelesaian dilaksanakan paling lama 21 hari kerja.

Arbitrase, dimana tahap penyelesaiannya adalah: a) BPSK sebagai arbiter dalam menyelesaikan sengketa; b) kedua belah pihak seutuhnya membiarkan badan tersebut menyelesaikan permasalahan mereka; c) BPSK membuat sebuah penyelesaian final yang mengikat; d) Penyelesaian harus diselesaikan dalam jangka waktu 21 hari kerja paling lama; e) jika salah satu pihak tidak puas dengan putusan BPSK tersebut, maka dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri dalam 14 hari setelah putusan diterima para pihak.

Penyelesaian sengketa konsumen juga dapat dilakukan melalui pengadilan negeri yaitu dengan cara gugatan perdata biasa (konvensional), *Class Actions*, dan *Legal Standing*. Tata cara penyelesaian sengketa di pengadilan negeri yaitu:

1) Gugatan Perdata Biasa

Syarat utama bagi pihak yang ingin mengajukan gugatan adalah orang tersebut haruslah mempunyai kepentingan. Apabila seseorang tidak mempunyai kepentingan, maka ia tidak dapat mengajukan gugatan, seperti yang dikenal dengan asas *point d'interest*, *point d'action* atau tiada gugatan tanpa kepentingan hukum. Selain itu, sesuai ketentuan dalam hukum acara perdata (HIR), dalam Pasal 123 yang menentukan bahwa gugatan harus diajukan oleh orang yang bersangkutan, atau yang berkepentingan, dan bukan oleh orang lain. Seandainya gugatan diajukan oleh orang lain, maka harus ada surat kuasa yang diharuskan dipakai dalam persidangan di Pengadilan Negeri.

Dalam hukum perdata, tuntutan hak dengan mengajukan gugatan dapat terjadi karena adanya perbuatan Wanprestasi atau Perbuatan Melawan Hukum atau adanya peristiwa lain sehingga merugikan pihak tertentu, oleh karenanya gugatan hanya dapat diajukan oleh pihak yang berkepentingan dan bilamana ada hubungan hukum.

2) Gugatan Perdata Class Action (Perwakilan Kelompok)

Sesuai dengan ketentuan Pasal 46 ayat (1) huruf b UU Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama. *Class Action* merupakan prosedur beracara dalam perkara perdata yang memberikan hak prosedural bagi satu atau sejumlah orang (jumlah yang tidak banyak) untuk bertindak sebagai penggugat dalam memperjuangkan kepentingan penggugat itu sendiri dan sekaligus mewakili kepentingan ratusan, ribuan, ratusan ribu atau jutaan orang lainnya yang mengalami kesamaan penderitaan atau kerugian. Orang (tunggal) atau orang-orang (lebih dari satu) yang tampil sebagai penggugat disebut wakil kelas

(*representative class*), sedangkan sejumlah orang banyak yang diwakilkan disebut *class members*.⁷

Class Action mendapatkan dasar atau legitimasi penggunaannya dalam keadaan gugatan yang melibatkan sejumlah orang banyak dan menderita kerugian (*injured/affected*) sehingga tidaklah efisien dan praktis apabila diajukan secara individual, terpisah-pisah atau diajukan secara gabungan dalam satu gugatan (*joinder*) berdasarkan hukum acara perdata konvensional.⁸ Sebagai pedoman bagi Pengadilan dalam menangani perkara-perkara *class actions* pada tanggal 26 April 2002, Mahkamah Agung Republik Indonesia menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2002 (selanjutnya disebut Perma No 1 Tahun 2002) Tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok.

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 Perma Nomor 1 Tahun 2002 menyebutkan persyaratan diajukannya Gugatan Perwakilan Kelompok, antara lain apabila: a) jumlah anggota kelompok sedemikian banyak sehingga tidaklah efektif dan efisien apabila gugatan dilakukan secara sendiri-sendiri atau secara bersama-sama dalam suatu gugatan; b) terdapat kesamaan fakta atau peristiwa dan kesamaan dasar hukum yang digunakan yang bersifat substansial, serta terdapat kesamaan jenis tuntutan diantara wakil kelompok dengan anggota kelompoknya; c) wakil kelompok memiliki kejujuran dan kesungguhan untuk melindungi kepentingan anggota kelompok yang diwakilinya.

Pada awal proses pemeriksaan persidangan, Hakim wajib memeriksa dan mempertimbangkan kriteria gugatan perwakilan kelompok sebagaimana tersebut diatas. Disamping itu Hakim dapat pula memberikan nasihat kepada para pihak mengenai persyaratan gugatan perwakilan kelompok. Mengenai keabsahan suatu gugatan perwakilan kelompok dituangkan ke dalam suatu Penetapan Pengadilan, apabila Hakim memutuskan penggunaan prosedur gugatan perwakilan kelompok dinyatakan sah, maka segera setelah itu, Hakim memerintahkan Penggugat mengajukan usulan model pemberitahuan untuk memperoleh persetujuan Hakim. Pasal 5 Perma No 1 Tahun 2002 menyebutkan bahwa apabila Hakim memutuskan bahwa penggunaan tata cara gugatan perwakilan kelompok dinyatakan tidak sah, maka pemeriksaan gugatan dihentikan dengan suatu Putusan Hakim.

Berdasarkan ketentuan Pasal 6 Perma No 1 Tahun 2002 disebutkan bahwa Hakim berkewajiban mendorong para pihak untuk menyelesaikan perkara dimaksud melalui perdamaian, baik pada awal persidangan maupun selama berlangsungnya pemeriksaan perkara. Dalam hal gugatan ganti rugi dikabulkan, sesuai dengan ketentuan Pasal 9 Perma No 1 Tahun

⁷ Mas Ahmad Santosa, 2001, *Good Governance & Hukum Lingkungan*, ICEL, Jakarta, h. 306.

⁸ *Ibid.*

2002 menyatakan bahwa Hakim wajib memutuskan jumlah ganti rugi secara rinci, penentuan kelompok dan atau sub kelompok yang berhak, mekanisme pendistribusian ganti rugi dan langkah-langkah yang wajib ditempuh oleh wakil kelompok dalam proses penetapan dan pendistribusian seperti halnya kewajiban melakukan pemberitahuan atau notifikasi.

3) *Gugatan Perdata Legal Standing*

Terminologi *Legal Standing* terkait dengan konsep *locus standi* atau prinsip *persona standi in judicio (the concept of locus standi)*, yaitu: seseorang yang mengajukan gugatan harus memiliki hak dan kualitas sebagai penggugat. Kata seseorang disini diperluas pada badan hukum. Badan hukum (*rechtspersoon; legal entities; corporation*) sebagai subjek penggugat ataupun tergugat bukanlah hal yang sama sekali baru. Doktrin hukum ini telah lama dirujuk dan diikuti dalam berbagai Putusan Pengadilan di Indonesia dan tidak berlebihan apabila dikatakan sebagai yurisprudensi tetap. Namun demikian Pengadilan telah menunjukkan sikap fleksibilitas yang begitu besar terhadap konsep tersebut dengan memperkenankan badan hukum (seperti yayasan) yang memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu untuk bertindak sebagai penggugat tanpa memiliki kepentingan langsung terhadap objek gugatan. Pasal 46 ayat (1) butir (c) UUPK yang berbunyi gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya. Gugatan tersebut menjadi kompetensi absolut peradilan umum, dalam hal ini Pengadilan Negeri.

Pada pokoknya gugatan perdata *Legal Standing* dan *Class Action* mempunyai perbedaan konseptual, yakni sebagai berikut:⁹ 1). *Class action*, terdiri dari unsur *class representatif* (berjumlah satu orang atau lebih) dan *class members* (berjumlah besar), dimana kedua unsur tersebut menimbulkan pihak-pihak korban yang mengalami kerugian nyata (kongkrit riil). Sedangkan dalam konsep *Legal Standing*, LSM bukanlah merupakan pihak yang mengalami kerugian nyata (kongkrit atau riil); 2). Oleh karenanya dalam *Legal Standing*, tuntutan ganti kerugian (*right to damages*) pada umumnya tidak diperkenankan dan bukan merupakan ruang lingkup dari hak mereka. Sedangkan gugatan *class action* pada umumnya justru berjuang pada tuntutan ganti kerugian.

⁹ Mas Ahmad Santosa, op. cit, h. 309-310.

Penerapan Asas Pembalikan Beban Pembuktian dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen

Ketentuan mengenai beban pembuktian dalam penyelesaian sengketa perdata dapat ditemukan dalam HIR/RBg dan KUHPperdata yaitu pada Pasal 163 HIR/283RBg dan Pasal 1865 KUHPperdata yang menyatakan bahwa setiap pihak yang mendalilkan sesuatu maka dialah yang harus membuktikan hak atau peristiwa tersebut. Dalam hal ini jika konsumen yang merasa dirugikan oleh konsumen maka pihak konsumen yang harus dapat membuktikan bahwa:¹⁰ 1) konsumen secara aktual telah mengalami kerugian; 2) kerugian tersebut terjadi sebagai akibat dari penggunaan, pemanfaatan, atau pemakaian barang dan/atau jasa tertentu, yang tidak layak yang merupakan tanggung jawab pelaku usaha 3) konsumen tidak berkontribusi baik secara langsung maupun tidak langsung atas kerugian yang dideritanya. Hal ini berbeda dengan Pasal 28 UUPK, dimana kewajiban pembuktian tersebut dibalikkan menjadi beban dan tanggung jawab pelaku usaha. Dalam hukum acara ini dikenal dengan pembuktian terbalik. Ketentuan Pasal 28 UUPK menegaskan pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha. Artinya, pertanggungjawaban perdata masih mensyaratkan unsur kesalahan, meskipun sudah diatur pembalikan beban pembuktian dalam ketentuan Pasal 28 tersebut.

Pembalikan beban pembuktian penting untuk diterapkan dalam UUPK dengan dasar pertimbangan: 1) secara sosial ekonomi kedudukan konsumen lemah dibandingkan dengan kedudukan pengusaha/perusahaan; 2) dalam menghadapi gugatan konsumen, pengusaha lebih mudah mendapatkan pengacara untuk membela kepentingan-kepentingannya, termasuk dalam membuktikan dalil-dalilnya lewat keahlian para ahli dari berbagai bidang sesuai dengan produk yang dihasilkannya; 3) bagi konsumen sulit membuktikan unsur ada tidaknya kesalahan/kelalaian pengusaha/produsen dalam proses produksi, pendistribusian, dan penjualan barang atau jasa yang telah dikonsumsi konsumen.

Dalam sistem pembalikan beban pembuktian, pelaku usaha harus membuktikan tidak adanya unsur kesalahan, sedangkan konsumen tetap dibebani pembuktian, adanya kerugian yang diderita oleh konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan. Jadi, yang menjadi beban dan tanggung jawab pelaku usaha adalah membuktikan tidak adanya unsur kesalahan, bukan tidak adanya unsur kerugian pada konsumen.

Pembalikan beban pembuktian itu pun terbatas pada pembuktian atas unsur kesalahan. Padahal, pertanggungjawaban hukum (perdata) juga mencakup unsur hubungan sebab akibat

¹⁰ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, 2000, *Hukum tentang Perlindungan Konsumen*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, h. 68-69.

(*causal link*). Perlu dibuktikan kerugian yang ditanggung konsumen karena diakibatkan oleh barang atau jasa yang dihasilkan pelaku usaha di samping unsur kesalahan. Belum lagi adanya kontradiksi mengenai pembalikan beban pembuktian itu. Pembalikan beban pembuktian sudah cukup baik tertampung dalam ketentuan Pasal 22 UUPK tetapi tetap ada celah bahwa pembuktian dalam perkara pidananya dilakukan oleh jaksa, yang secara tidak langsung justru pembuktiannya dibebankan kepada konsumen. Hal ini akan menimbulkan masalah-masalah baru dalam penegakan hukum, misalnya penyalahgunaan wewenang oleh aparat penegak hukum ketika menerapkan pembalikan beban pembuktian terkait dengan perlindungan konsumen.

Dalam pembalikan beban pembuktian, pelaku usaha selalu dianggap bertanggung jawab (*principle of strict liability*), sampai ia dapat membuktikan bahwa ia tidak bersalah. Jadi pembebanan pembuktian ada pada pelaku usaha. Dasar teori pembalikan beban pembuktian adalah seseorang dianggap tidak bersalah sampai yang bersangkutan dapat membuktikan sebaliknya.¹¹ Dalam hal perlindungan konsumen apabila suatu produk yang dihasilkan oleh pelaku usaha cacat, maka konsumen cukup membuktikan bahwa produk yang dikonsumsinya memang cacat dan mengakibatkan kerugian. Sedangkan ada tidaknya kelalaian atau kesalahan dalam proses produksi barang dan jasa menjadi tanggung jawab pelaku usaha untuk membuktikan (pembalikan beban pembuktian).¹²

Pembuktian ada atau tidak adanya kesalahan, dalam gugatan ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 dan Pasal 22 UUPK merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha (pihak yang digugat). Konsekuensinya, jika pelaku usaha gagal membuktikan tidak adanya unsur kesalahan, dan cukup memiliki alasan yang sah menurut hukum, maka gugatan ganti kerugian yang dituntut penggugat/ konsumen akan dikabulkan.

Penerapan asas pembalikan beban pembuktian dalam penyelesaian sengketa konsumen dapat menggunakan prinsip bertanggung jawab. Prinsip pertanggungjawaban ini mengalami perkembangan yaitu tahap pertama: tanggung jawab berdasarkan kelalaian adalah suatu prinsip tanggung jawab yang bersifat subjektif, yaitu suatu tanggung jawab yang ditentukan oleh perilaku produsen. Sifat subjektifitas muncul pada kategori bahwa seseorang yang bersikap hati-hati mencegah timbulnya kerugian pada konsumen. Berdasarkan teori tersebut, kelalaian produsen yang berakibat pada munculnya kerugian konsumen merupakan faktor penentu adanya hak konsumen untuk mengajukan tuntutan kerugian kepada produsen. Di samping faktor kesalahan dan kelalaian produsen, tuntutan ganti kerugian berdasarkan

¹¹ Andi Handono, “Perlindungan Hukum bagi Konsumen Terhadap Informasi Iklan Barang dan Jasa yang Menyesatkan”, *Jurnal Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Jember, (Jember: Oktober 2011), h. 37.

¹² *Ibid.*, h. 131.

kelalaian produsen diajukan dengan bukti-bukti, yaitu: a) pihak tergugat merupakan produsen yang benar-benar mempunyai kewajiban untuk melakukan tindakan yang dapat menghindari terjadinya kerugian konsumen; b) produsen tidak melaksanakan kewajiban untuk menjamin kualitas produknya sesuai dengan standar yang aman untuk di konsumsi atau digunakan; c) konsumen penderita kerugian; d) kelalaian produsen merupakan faktor yang mengakibatkan adanya kerugian pada konsumen (hubungan sebab akibat antara kelalaian dan kerugian konsumen). Teori murni dari prinsip tanggung jawab berdasarkan kelalaian adalah suatu tanggung jawab yang didasarkan pada adanya unsur kesalahan dan hubungan kontrak. Teori ini sangat merugikan konsumen karena gugatan baru dapat diajukan jika telah memenuhi dua syarat, yaitu adanya unsur kesalahan atau kelalaian dan hubungan kontrak antara produsen dan konsumen. Teori tanggung jawab produk berdasarkan kelalaian tidak memberikan perlindungan yang maksimal kepada konsumen, karena konsumen dihadapkan pada dua kesulitan dalam mengajukan gugatan kepada produsen, yaitu, pertama, tuntutan adanya hubungan kontrak antara konsumen sebagai penggugat dengan produsen sebagai tergugat. Kedua, argumentasi produsen bahwa kerugian konsumen diakibatkan oleh kerusakan barang yang tidak diketahui.

Perkembangan tahap kedua teori tanggung jawab berdasarkan kelalaian adalah prinsip tanggung jawab yang tetap berdasarkan kelalaian namun untuk beberapa kasus terdapat pengecualian terhadap persyaratan hubungan kontrak. Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, bahwa persyaratan hubungan kontrak merupakan salah satu hambatan konsumen untuk mengajukan ganti kerugian kepada produsen. Prinsip ini tidak memihak kepada kepentingan konsumen, karena pada kenyataannya konsumen yang sering mengalami kerugian atas pemakaian suatu produk adalah konsumen yang tidak memiliki kepentingan hukum dengan produsen. Setelah prinsip tanggung jawab atas dasar kelalaian dengan beberapa pengecualian terhadap hubungan kontrak sebagai tahap kedua dalam perkembangan substansi hukum tanggung jawab produk, maka tahap berikutnya adalah tahap ketiga yaitu sistem tanggung jawab yang tetap berdasarkan kelalaian, tetapi sudah tidak mensyaratkan adanya hubungan kontrak.

Tahap perkembangan terakhir dalam prinsip tanggung jawab berdasarkan kelalaian adalah dalam bentuk modifikasi terhadap prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan. Modifikasi ini bermakna, adanya keringanan-keringanan bagi konsumen dalam penerapan tanggung jawab berdasarkan kelalaian, namun prinsip tanggung jawab ini masih berdasarkan kesalahan. Penerapan prinsip ini dalam penyelesaian sengketa konsumen menggunakan pembuktian terbalik.

Perkembangan ini merupakan masa transisi menuju pembentukan tanggung jawab mutlak (*strict liability*). Prinsip tanggung jawab ini dikenal dengan nama *product liability*. Menurut prinsip ini, produsen wajib bertanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen atas penggunaan produk yang beredar di pasaran. Tanggung jawab mutlak *strict liability*, yakni unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh pihak penggugat sebagai dasar ganti kerugian, ketentuan ini merupakan *lex specialis* dalam gugatan tentang melanggar hukum pada umumnya. Penggugat (konsumen) hanya perlu membuktikan adanya hubungan kausalitas antara perbuatan produsen dan kerugian yang dideritanya. Dengan diterapkannya prinsip tanggung jawab ini, maka setiap konsumen yang merasa dirugikan akibat produk barang yang cacat atau tidak aman dapat menuntut kompensasi tanpa harus mempermasalahkan ada atau tidaknya unsur kesalahan di pihak produsen.

Alasan-alasan mengapa prinsip tanggung jawab mutlak diterapkan dalam hukum tentang *product liability* adalah: 1) di antara korban/ konsumen di satu pihak ada produsen di lain pihak, beban kerugian seharusnya ditanggung oleh pihak yang memproduksi; 2) dengan menempatkan/ mengedarkan barang-barang di pasaran, berarti produsen menjamin bahwa barang-barang tersebut aman dan pantas untuk digunakan, bilamana terbukti tidak demikian dia harus bertanggung jawab.

Tanggung jawab produk termasuk dalam perbuatan melanggar hukum tetapi ditambah dengan tanggung jawab mutlak, tanpa melihat apakah ada unsur kesalahan pada pelaku usaha. Dalam penerapan tanggung jawab produk ini pelaku usaha pembuat produk atau yang dipersamakan dengannya dianggap bersalah atas terjadinya kerugian pada konsumen.

Pertanggungjawaban tanpa kesalahan (*liability without fault*) atau yang lebih dikenal dengan istilah *strict liability* tidak diatur dalam UUPK. Padahal, pertanggungjawaban pelaku usaha itu sudah seharusnya diberikan kepada konsumen yang dirugikan tanpa mempertimbangkan ada tidaknya unsur kesalahan. Terlebih lagi, *strict liability* itu sudah sangat umum diterapkan dalam ketentuan hukum perlindungan konsumen di negara-negara lain. Jadi meskipun UUPK menganut asas pembuktian terbalik dalam menyelesaikan sengketa konsumen namun hal tersebut tidaklah mempermudah usaha konsumen dalam mengajukan gugatan hukum kepada pelaku usaha dalam rangka mencari keadilan. Hal ini disebabkan konsumen tetap dibebani untuk membuktikan apakah ada kerugian atau tidak. Pelaku usaha dibebankan pembuktian apakah ada kesalahan atau tidak sehingga pembuktian terbalik berlaku untuk membuktikan apakah ada kesalahan dari pelaku usaha. Jadi penerapan asas pembuktian terbalik dalam penyelesaian sengketa konsumen belum sepenuhnya dapat memberikan perlindungan hukum secara maksimal kepada konsumen.

PENUTUP

Dari pembahasan di atas maka dapat disimpulkan bahwa penerapan asas pembuktian terbalik dalam penyelesaian sengketa konsumen belum memberikan perlindungan secara maksimal kepada konsumen. Hal ini disebabkan karena dalam penerapan pembuktian terbalik disyaratkan bahwa adanya unsur kesalahan. Jadi yang dibuktikan oleh pelaku usaha adalah apakah kerugian yang diderita/dialami konsumen terjadi karena adanya kesalahan pelaku usaha.

Dari kesimpulan di atas maka dapat disarankan bahwa untuk menerapkan asas pembuktian terbalik dalam penyelesaian sengketa konsumen untuk memberikan perlindungan hukum secara maksimal adalah dengan menggunakan prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) dan *product liability* karena prinsip ini menganut bahwa tidak memerlukan pembuktian adanya kesalahan tetapi jika konsumen menderita kerugian maka pelaku usaha dapat dimintakan pertanggungjawabannya. Maka perlu dilakukan revisi UU Perlindungan Konsumen dan peraturan yang lebih rinci tentang asas pembuktian terbalik dalam sengketa perdata pada khususnya.

DAFTAR BACAAN

Buku

- Muhammad, Abdul Kadir, 2000, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung
- Miru, Ahmadi dan Yodo, Sutarman, 2007, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Rajawali Pres, Jakarta
- Widjaja, Gunawan, dan Yani, Ahmad, 2000, *Hukum tentang Perlindungan Konsumen*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Mulyadi, Lilik, 1999, *Hukum Acara Perdata Menurut Teori dan Praktik Peradilan Indonesia*, Djambatan, Jakarta.
- Santosa, Mas Ahmad, 2001, *Good Governance & Hukum Lingkungan*, ICEL, Jakarta
- Pitlo, 1967, *Pembuktian dan Daluarsa Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Belanda*, *Intermasu*, Jakarta.
- Subekti, 1989, *Hukum Acara Perdata*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta
- Mertokusumo, Sudikno, 2000, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta,

Jurnal:

Handono, Andi, “Perlindungan Hukum bagi Konsumen Terhadap Informasi Iklan Barang dan Jasa yang Menyesatkan”, Jurnal Hukum, Fakultas Hukum Universitas Jember, (Jember: Oktober 2011)

Peraturan Perundang-undangan:

HIR/RBg

KUHPerdata

Undang-undang No 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

Undang-undang No 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Perma No 01 Tahun 2002 Tentang Tatacara Claas Actions

Perma No 01 tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Atas Putusan BPSK

Kepmenperindag No 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.